Deutscher Bundestag
11. Wahlperiode

Drucksache 11/3129

17. 10. 88

Sachgebiet 203

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Bericht der Bundesregierung zur strukturellen Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts

Gliederung

Zugeleitet mit Schreiben des Bundesministers des Innern vom 12. Oktober 1988 gemäß Beschluß vom 14. November 1985 — Drucksache 10/4225 — und vom 13. November 1986 — Drucksache 10/6158.

Bericht der Bundesregierung zur strukturellen Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts

A. Zugrundeliegende Beschlüsse

I. Der Deutsche Bundestag hat bei der Verabschiedung des Vierten Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften am 14. November 1985 folgende Entschließung angenommen:

„Der Deutsche Bundestag sieht es für notwendig an, die seit Jahren wegen der wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen zurückgestellten Aufgaben der strukturellen Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts Schritt für Schritt zu lösen. Die Regelungen des Vierten Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften stellen bereits einen wichtigen Fortschritt dar.

Die Bundesregierung wird gebeten, bis zum Herbst 1986 zu prüfen, welche weiteren dienstrechtlichen Maßnahmen zu erwägen und welche vordringlich sind. Die Prüfung sollte sich zum Beispiel erstrecken auf:

1. Neubewertung von Ämtern unter Berücksichtigung von Funktionsveränderungen, unter anderem hinsichtlich der Eingangsstufen des mittleren und des gehobenen Dienstes,
2. Maßnahmen in bezug auf die abgesenkte Eingangsbesoldung (§ 19a BBesG), besonders unter Berücksichtigung der Nachwuchsgewinnung für die öffentliche Verwaltung,
3. Fortentwicklung und Harmonisierung des Zulagensystems innerhalb des öffentlichen Dienstes nach einheitlichen Grundsätzen, u. a. durch Einbau bisheriger Harmonisierungszulagen in die Grundgehaltstabelle."

II. Der Deutsche Bundestag hat ferner am 13. November 1986 einen Beschluß zu dem Bericht der Bundesregierung über den Stand der Reform des Auswärtigen Dienstes gefaßt, mit dem die Bundesregierung unter Abschnitt II gebeten wird, im Rahmen des Berichts zur strukturellen Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts auch dazu Stellung zu nehmen, inwieweit der besonderen Situation der Ehegatten von Beamten im Auswärtigen Dienst Rechnung getragen werden kann, und eine Anhebung des Auslandszuschlags für die BesGr. A 1 bis A 6 auf die Höhe des Zuschlags für die BesGr. A 7 und A 8 zu prüfen.

B. Ausgangslage und Leitziele

Die Bundesregierung teilt die Auffassung des Deutschen Bundestages, daß es notwendig ist, die Aufgaben der strukturellen Weiterentwicklung des öffentlichen Dienstrechts Schritt für Schritt zu lösen. Dies muß geschehen im Einklang mit den haushaltsmäßigen Gegebenheiten sowie der allgemeinen wirtschaftlichen Entwicklung einschließlich der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt.

Seit 1985 sind folgende strukturwirksame Maßnahmen im Besoldungs- und Fürsorgebereich beschlossen worden:

- Wegfall der BesGr. A 1 als Eingangsamt für Beamte des einfachen Dienstes
- erhöhter Kaufkraftzuschlag und verbesserter Mietsonderzuschlag für Auslandsbedienstete bis BesGr. A 8
- neues Spitzenamt A 5 + Amtszulage für den Justizwachtmeisterdienst
- Einführung kinderbezogener Ortszuschlag-Erhöhungsbeträge in BesGr. A 1 bis A 5
- Anhebung der sog. Harmonisierungszulage im einfachen Dienst von 40 auf 67 DM
- Erhöhung des Urlaubsgeldes in den BesGr. A 1 bis A 8 auf 450 DM
- Neueinführung einer Aufwandsentschädigung für den zivilen und militärischen Flugsicherungsdienst
- Verbesserungen bei der Funktionsgruppenverordnung
- Erhöhung der Vergütung von Soldaten mit Spitzendienstzeiten von 90 auf 100 DM
- Anhebung bzw. Neueinführung von Aufwandsentschädigungen im Verteidigungsbereich (Anhebung der Fliegeraufwandsentschädigung um 100%, der sonstigen Aufwandsentschädigungen um 50%) sowie Übernahme dieser Verbesserungen für Hubschrauberbesatzungen und Fallschirmspringer beim BGS
- Verbesserungen bei der Gewährung von Trennungsgeld und Auslandsreisekosten
- Absicherung der Zeitsoldaten gegen Arbeitslosigkeit
- Verbesserung der Personalstruktur bei Berufsoffizieren durch vorzeitige Zurruhesetzungen
- Neuordnung des Beihilferechts mit Verbesserungen bei den Bemessungssätzen und bei Zahnersatzleistungen.

Demgegenüber sei erinnert auch an *strukturelle Sparmaßnahmen* seit 1976, wie zum Beispiel

- Änderungen beim Ortszuschlag durch das Haushaltsstrukturgesetz 1975

— Nichterhöhung von Bezügebestandteilen (insbes. Stellenzulagen)

— Suspendierung der an die Fachhochschulausbildung anknüpfenden höheren Einstufung im gehobenen nichttechnischen Dienst seit 1976

— Absenkung der Anfangsbezahlung ab 1. Januar 1984 im gehobenen und höheren Dienst

— mehrmalige Absenkung der Anwärterbezüge, zuletzt ab 1. Januar 1984

— Wegfall des örtlichen Sonderzuschlages für Berlin

— Stellenbesetzungs- und Beförderungssperren.

Diese Maßnahmen treffen für den einzelnen zusammen mit

— der Kürzung der steuerrechtlichen Vorsorgepauschale für Beamte 1983 (mit dem Ergebnis einer höheren Steuerpflicht)

— der Einführung von Einkommensgrenzen, die zu Kürzungen des Kindergeldes geführt haben

— dem Wegfall der Essenszuschüsse seit 1. Januar 1984

— der Anhebung der Mieten durch teilweisen Widerruf des Zinsnachlasses für eingesetzte öffentliche Mittel und durch höhere Verzinsung der Baudarlehen für öffentliche Bedienstete

und anderen Maßnahmen.

Dieser Rückblick läßt nicht außer acht, daß auch andere gesellschaftliche Gruppen harte finanzielle Einschränkungen für die Ziele der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte und der Stärkung der Wirtschaftstätigkeit auf sich genommen haben und daß für einen Teil der Maßnahmen auch besoldungspolitische Begründungen angeführt worden sind. Nur durch Einsparungen in diesem Umfang konnte das jetzige Maß an Stabilität erreicht werden, das seit 1985 sogar wieder reale Einkommenszuwächse bei den Lohn- und Gehaltserhöhungen ermöglicht hat.

Die Bundesregierung sieht es als ihre Aufgabe an, in diesem Bericht die Lage des öffentlichen Dienstes in der Form einer *Problemdarstellung* aufzuzeigen. Sie möchte hierbei besonders auf Notwendigkeiten einer anforderungs- und leistungsgerechten Anpassung der Dienstrechtsstrukturen, der Bewertungsgerechtigkeit, der strukturellen Ausgewogenheit innerhalb des öffentlichen Dienstes und insbesondere auch auf Probleme der Nachwuchsgewinnung aufmerksam machen. Die Betriebsverwaltungen heben hervor, daß — bezogen auf Produktionsbereiche — auch Gesichtspunkte der Produktivität und Rentabilität zu berücksichtigen sind.

Schon an dieser Stelle sei auf die Maßnahmen zur strukturellen Weiterentwicklung des Dienstrechts hingewiesen, die die Bundesregierung zur Realisierung in dieser Legislaturperiode vorschlägt und noch zur gesetzlichen Umsetzung im Bundesbesoldungs- und -versorgungsanpassungsgesetz 1988 empfiehlt (Abschnitt C dieses Berichts).

Die Bundesregierung ist sich bewußt, daß die Probleme auch künftig nur *Schritt für Schritt* im Gleichklang mit der weiteren Gesundung der Staatsfinanzen und den Fortschritten der wirtschaftlichen Entwicklung gelöst werden können. Gerade deshalb sieht sie es für notwendig an, an die Stelle von punktuellen oder gruppenbezogenen Korrekturen und Lösungsansätzen eine längerfristig ausgerichtete Gesamtperspektive zu setzen. Unter diesem Gesichtspunkt weist die Bundesregierung bereits jetzt darauf hin, daß künftige Belastungen der Arbeitnehmereinkommen, die sich insbesondere aus der demographischen Entwicklung ergeben können, Konsequenzen in bezug auf die Gestaltung verfügbarer Besoldungseinkommen und auf das Besoldungsgefüge nach sich ziehen müssen.

Besonders wichtig ist die ständige Sicherung ausreichenden und qualifizierten *Nachwuchses für den öffentlichen Dienst.* In dieser Hinsicht haben sich in letzter Zeit partielle Schwierigkeiten abgezeichnet. Sie dürften sich bei der zu erwartenden allgemeinen Bevölkerungsentwicklung, die schon Ende der 80er Jahre Auswirkungen am Arbeitsmarkt haben könnte, noch verstärken. In einigen Bereichen des öffentlichen Dienstes in Bund und Ländern sind Personalfehlbestände vorhanden und Engpässe in der Nachwuchsgewinnung aufgetreten. Diese Schwierigkeiten sind zum Teil auch auf die Absenkung der Eingangsbezahlung im gehobenen und höheren Dienst zurückgeführt worden. Die Maßnahmen, die die Bundesregierung in Abschnitt C dieses Berichts vorschlägt, sind überwiegend dazu bestimmt, die Nachwuchslage zu verbessern und Fehlentwicklungen aufzufangen.

Das Bezahlungssystem des öffentlichen Dienstes sollte auf Veränderungen der Angebotslage auf dem Arbeitsmarkt im Rahmen der durch die Einheitlichkeit des Dienstrechts gezogenen Grenzen flexibel reagieren. Dabei wird es besonders auf die Qualität der Nachwuchskräfte ankommen, vor allem dort wo im Zuge der Bevölkerungsentwicklung die Zahl der Bewerber sinkt, also auch das Angebot an qualifizierten Bewerbern schmaler wird.

Die Fragen der Nachwuchssicherung werden von einer vom Bundeskabinett eingesetzten interministeriellen *Arbeitsgruppe „Perspektiven der Nachwuchsgewinnung"* eingehend geprüft. Zwischenergebnisse sind in diesem Bericht, insbesondere bei den in Abschnitt C aufgeführten Maßnahmen, schon mitberücksichtigt. Auf weiteres kann der vorliegende Bericht noch nicht eingehen.

Das Bundeskabinett hat am 19. Februar 1986 die *„Richtlinie zur beruflichen Förderung von Frauen in der Bundesverwaltung"* beschlossen, die zum 1. März 1986 in Kraft getreten ist. Diese Richtlinie bindet die Personalverwaltungen der obersten Bundesbehörden und des nachgeordneten Bereichs. Sie soll zu einer kontinuierlichen Erhöhung des Anteils von Frauen in den Berufen und Hierarchieebenen beitragen, in denen Frauen bisher unterrepräsentiert sind. Die Richtlinie enthält konkrete Regelungen für die Verbesserung der Einstellungs- und Aufstiegschancen von Frauen, die Erhöhung ihres Anteils an Fortbildungs-

maßnahmen sowie Regelungen, die die Vereinbarkeit von Familie und Beruf erleichtern.

Auch über den Nachwuchsbereich hinaus erfordern die demographischen Entwicklungen und die Herausforderungen, vor die sich die öffentliche Verwaltung durch die gesellschaftliche und technische Entwicklung gestellt sieht, verstärkte Qualifizierungsbemühungen für den öffentlichen Dienst. Nachdem mit der Fachhochschulausbildung für den gehobenen Dienst ein Anfang gemacht worden ist, sind die Bemühungen fortzusetzen, die Verwaltungsbezogenheit in den Ausbildungsordnungen für den höheren Dienst weiter zu verbessern.

Die *dienstliche Fortbildung* muß einen verstärkten Beitrag zur Ausrichtung der Qualifikationen leisten. Wissen und Können und die Einstellung der Mitarbeiter zu neueren Entwicklungen müssen kurzfristiger als bisher dem stetigen Wandel der Anforderungen angepaßt werden. Die notwendige Modernisierung der Verwaltung ist ohne verstärkte Fortbildungsbemühungen nicht durchführbar. Das betrifft nicht zuletzt auch technisch-methodische Bereiche wie diejenigen der Informatik, die zunehmend an Bedeutung gewinnen. Daher ist das Instrumentarium der Fortbildung zu verfeinern. Die bisherige Angebotsfortbildung muß in eine gezielte individuelle Fortbildungsförderung umgewandelt werden, die auf dem Zusammenwirken von Personal- und Aufgabenplanung aufbaut. Geeignete Fortbildungsmaßnahmen sollten dazu beitragen, daß die berufliche Qualifikation auch während der Teilzeitbeschäftigung oder im Zusammenhang mit einer Beurlaubung erhalten oder weiterentwickelt werden kann. Auch die Einführungsfortbildung ist im Anschluß an die allgemeinere Ausbildung für den höheren Dienst neu zu gestalten.

Als Ergänzung des bisherigen Fortbildungsangebots hat es sich als notwendig erwiesen, ein Konzept zu entwickeln und umzusetzen, das eine gezielte Förderung besonders befähigter Beamter des höheren Dienstes, die für die Übernahme von Führungsfunktionen geeignet erscheinen, vorsieht. Die für diese Förderungsmaßnahmen auszuwählenden Beamten müssen durch das Zusammenwirken personalplanerischer Maßnahmen — von speziellen Führungslehrgängen bis zu gezielten Verwendungen auf besonderen Dienstposten — an Führungsfunktionen und Führungsverantwortung herangeführt werden. Dies ist ein mehrjähriger Prozeß, der einer gezielten, aber behutsamen Steuerung bedarf.

Es obliegt nicht zuletzt auch der *Besoldungspolitik* und der tariflichen Bezahlungspolitik, Veränderungen der Anforderungen zu erkennen und immer wieder ihre Auswirkungen auf das Bewertungsgefüge des Bezahlungssystems zu prüfen, und zwar im Rahmen der haushaltsmäßigen Möglichkeiten.

Die funktions- und leistungsgerechte Ausgewogenheit des Bewertungssystems als Ganzes muß gewahrt bleiben und weiter gestärkt werden. Dies betrifft besonders die anforderungs- und systemgerechte Zuordnung der Eingangs- und Beförderungsämter und der bei der Wertigkeit des Amtes mit zu erfassenden Gehaltsbestandteile. Zugleich müssen Möglichkeiten arbeitsmarktbezogener Hilfen erwogen werden, um wo notwendig die Sicherung der Personalgewinnung und insbesondere die Qualitätsauslese für den öffentlichen Dienst vorausschauend und rechtzeitig zu unterstützen. Der Bericht geht deshalb auch eigens auf diesen Maßnahmenbereich ein (vgl. D.II.1).

Es genügt im übrigen nicht, den öffentlichen Dienst nur für Bewerber attraktiv zu gestalten. Gleichermaßen ist es geboten, die Leistungsbereitschaft der bereits im öffentlichen Dienst befindlichen Mitarbeiter durch angemessene Laufbahn- und Bezahlungsbedingungen zu erhalten und zu fördern.

Die Prüfung neuer Möglichkeiten, die Leistungsfähigkeit des öffentlichen Dienstes weiter zu verbessern, darf sich nicht auf besoldungsrechtliche Instrumente beschränken.

Bei der strukturellen Weiterentwicklung wird es auch darauf ankommen, die beiden Spannungspole der Strukturpolitik sachgerecht in Einklang zu bringen, nämlich die Sorge für die Beamten der unteren Gehaltsstufen und — andererseits — die Notwendigkeit, eine anforderungs- und verantwortungsbezogene Abstufung der Besoldungsgruppen zu bewahren.

Der Bericht trägt zugleich der Entschließung des Deutschen Bundestages vom 18. Juni 1980 Rechnung, in der die Bundesregierung gebeten worden ist, einen Bericht über den Stand der Besoldungsvereinheitlichung in Bund und Ländern sowie Vorschläge zur weiteren Vereinheitlichung und funktionsgerechten Fortentwicklung der Besoldung vorzulegen und dabei die Möglichkeiten für die anforderungs- und leistungsgerechtere Ausgestaltung der Bezahlung und Berufswege und für eine Neuordnung der Zulagen nach einheitlichen Grundsätzen zu prüfen.

Auf Abschnitt E des Berichts wird hinsichtlich der Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern Bezug genommen.

C. Vorgesehene Maßnahmen

I. Abgesenkte Eingangsbesoldung

Die Bundesregierung schlägt vor:

Aufhebung der Absenkung der Eingangsbesoldung für die Besoldungsgruppen A 9/A 10 ab 1. Januar 1989 und für den höheren Dienst ab 1. Januar 1990

Die Rücknahme der Absenkung der Eingangsbesoldung des gehobenen und des höheren Dienstes nach § 19a BBesG (eingefügt durch das Haushaltsbegleitgesetz 1984) ist vordringlich:

Die Absenkungsregelungen haben zu Personal-Engpässen in Teilbereichen des öffentlichen Dienstes geführt. Hervorzuheben ist der Bewerbermangel z. B. im gehobenen fernmeldetechnischen Dienst der Bundespost sowie in anderen Laufbahnen des gehobenen technischen Dienstes, auch in den Ländern.

Erhebliche Probleme bereitet die Absenkung auch im Tarifbereich (bei Bund und Ländern), der diese Sparmaßnahme aufgrund einer ausdrücklichen Entschließung des Deutschen Bundestages und einer entspre-

chenden Stellungnahme des Bundesrates wegen der erforderlichen Gleichbehandlung von Beamten und Angestellten des öffentlichen Dienstes übernommen hat.

Besondere Spannungen bestehen im Kommunalbereich, weil die Vereinigung der kommunalen Arbeitgeberverbände (VkA) die Absenkung im Tarifbereich nicht mitvollzogen hat.

Die Absenkungsmaßnahmen betreffen meist jüngere Menschen, die sich in der Phase der Familiengründung befinden. Mit betroffen sind diejenigen, die vor ihrem Eintritt in den öffentlichen Dienst bereits anderweitig Berufserfahrung erworben haben oder nach einer Unterbrechung ihre Tätigkeit im öffentlichen Dienst wieder aufnehmen oder nach einer Tätigkeit im Hochschulbereich als Referendare in die öffentliche Verwaltung eintreten. Die Entscheidung von Grenzfällen hat einen unverhältnismäßig hohen Regelungs- und Verwaltungsaufwand mit sich gebracht, die Streitigkeiten münden häufig in Verwaltungsgerichtsverfahren ein.

II. Eingangsamt des mittleren Dienstes

Die Bundesregierung schlägt vor:

Hebung des Eingangsamtes des mittleren Dienstes für beamtete Meister/staatlich geprüfte Techniker von Besoldungsgruppe A 5 nach Besoldungsgruppe A 6

Es ist anerkannt, daß bei den beamteten Meistern und staatlich geprüften Technikern die Funktionsanforderungen erheblich gestiegen sind. Die Hebung des Eingangsamtes für sie ist nach dem Grundsatz der funktionsbezogenen Bewertung (§ 18 BBesG) fällig. Die bisherige Bewertungslage stellt einen erheblichen strukturellen Nachteil gegenüber dem Tarifbereich dar. Wegen der relativ günstigeren tariflichen Bezahlung ist die Übernahme von Meistern/staatlich geprüften Technikern in das Beamtenverhältnis kaum noch attraktiv. Hinzu kommt, daß die den beamteten Meistern unterstellten technischen Gehilfen in Laufbahnen des einfachen Dienstes durch Beförderung relativ schnell ebenfalls die Besoldungsgruppe A 5 erreichen können. Interessenten für den mittleren Dienst sehen daher ihre künftige Tätigkeit von vornherein nicht angemessen bewertet; deshalb mangelt es an Bewerbern.

Die vorgesehene Maßnahme ist insbesondere auch erforderlich, um den Gleichklang mit dem Tarifbereich herzustellen. Einbezogen werden sollen dabei auch vergleichbare Soldaten.

III. Anwärtersonderzuschlags-Verordnung

Die Bundesregierung schlägt vor:

Änderung der Anwärtersonderzuschlags-Verordnung mit dem Ziel, für Bereiche mit nachgewiesenem erheblichem Bewerbermangel Anwärtersonderzuschläge zu gewähren

Um den Schwierigkeiten der Nachwuchsgewinnung zu begegnen, ist vorgesehen, künftig den Anwärtern für den gehobenen technischen Dienst und für den gehobenen Flugverkehrskontrolldienst einen Anwärtersonderzuschlag von fünfunddreißig v. H. des Anwärtergrundbetrages zu gewähren.

Für Anwärter der Laufbahn des höheren Auswärtigen Dienstes, die bereits die Befähigung zum Richteramt besitzen, soll der z. Z. gewährte Anwärtersonderzuschlag von fünfzig v. H. auf den vollen Hundertsatz erhöht werden; soweit Anwärter für diese Laufbahn bereits eine abgeschlossene Ausbildung und Berufserfahrung mitbringen, sollen sie einen Anwärtersonderzuschlag von fünfzig v. H. erhalten.

Die Bundesregierung hofft, auf diese Weise qualifizierte Nachwuchskräfte vermehrt für einen Eintritt in den öffentlichen Dienst zu gewinnen.

IV. Spitzenamt für den einfachen Dienst

Die Bundesregierung schlägt vor:

Einrichtung eines neuen Spitzenamtes — BesGr. A 5 mit Amtszulage — für herausgehobene Funktionen im einfachen Dienst

Durch das Vierte Gesetz zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften sind in der Bundesbesoldungsordnung A maßvolle Verbesserungen im Eingangsamt und im Spitzenamt des einfachen Dienstes vorgenommen worden. Hierbei handelte es sich um einen ersten Schritt. Die hier vorgeschlagene Maßnahme soll als weiterer Schritt folgen.

Die Amtszulage im Spitzenamt BesGr. A 5 wird bisher nur für Leitungs- und Koordinierungsaufgaben des Justizwachtmeisterdienstes im Sitzungsdienst usw. der Gerichte gewährt. Nach den Anforderungen vergleichbare herausgehobene Funktionen sind aber auch in anderen Laufbahnen und Verwaltungsbereichen vorhanden. Die Einführung des neuen Spitzenamtes ist daher gerechtfertigt und erforderlich.

D. Weitere Problemfelder

I. Allgemeines

Die in Abschnitt C genannten Maßnahmen, die die Bundesregierung für diese Legislaturperiode vorschlägt, helfen den vordringlichen Strukturproblemen ab. Sie werden insbesondere zur Entspannung im Bereich der Nachwuchsgewinnung beitragen.

Die Probleme der strukturellen Weiterentwicklung sind damit aber nicht umfassend gelöst. Weitere Problemfelder bleiben. Die Strukturpolitik für den öffentlichen Dienst muß sich auch rechtzeitig auf mögliche neue oder verschärfte Problemlagen einstellen. Hierbei muß stets der Zusammenhang mit den haushaltsmäßigen Möglichkeiten gewahrt bleiben.

Wie schon bei den Leitzielen erwähnt (Abschnitt B), muß einerseits die anforderungs- und leistungsgerechte Ausgewogenheit des Bewertungssystems als Ganzes gewahrt und gestärkt werden. Andererseits müssen bei bleibenden oder neu auftretenden

Schwierigkeiten der Personalgewinnung auch Möglichkeiten einer Abhilfe durch gezielte arbeitsmarktbezogene Maßnahmen gesucht werden. Dies gilt auch hinsichtlich der Qualität der Bewerber. Für solche Komplementärmaßnahmen kann und sollte in der Regel eine Befristung vorgesehen werden, die sich nach der voraussichtlichen Dauer des Bewerbermangels richtet; sie kann bei Bedarf verlängert werden.

II. Problemfelder

Für eine sorgfältige sachliche und haushaltsmäßige Prüfung kommen in Betracht:

1. *Arbeitsmarktbezogene Komplementärmaßnahmen*

Zur Ergänzung der in Abschnitt C vorgeschlagenen Sofortmaßnahmen wären, soweit diese Entlastungen im Zuge der weiteren Entwicklungen der Wettbewerbslage für die qualitative und quantitative Sicherung der Nachwuchsgewinnung nicht ausreichen, folgende weitere Hilfen zu prüfen:

Der Rahmen zur Gewährung von *Anwärtersonderzuschlägen* nach der Rechtsverordnung gemäß § 63 BBesG sollte soweit wie notwendig ausgeschöpft werden. Zu denken wäre an eine — zu befristende — Anhebung der Zuschlagsätze bis zu der in § 63 Abs. 3 BBesG geregelten Grenze und ggf. eine Erweiterung des Kreises der zuschlagsberechtigten Laufbahnen bei Modifizierung der Ermächtigungsgrundlage. Ferner wäre zu prüfen, ob Anwärter, die bereits über eine geforderte Laufbahnbefähigung für den höheren Dienst verfügen, künftig Anwärterbezüge erhalten sollten, die sich mehr an den Dienstbezügen von Probebeamten ausrichten.

In Betracht käme auch die Gewährung von *Studienhilfen* für Studierende, die sich verpflichten, nach Erreichen des Bildungsabschlusses in den öffentlichen Dienst einzutreten (für den Fall einer anderen Berufsentscheidung: Rückzahlungsverpflichtung).

Dieses Instrument wird bereits — neben anderen finanziellen Anreizen mit Wirkung für die Nachwuchsgewinnung — ausdrücklich im Rahmen der Poststrukturreform zur Verfügung gestellt.

Auch im Bildungsbereich selbst wäre zu prüfen, mit welchen Mitteln die Aufmerksamkeit der Studienbewerber schon bei der Studienwahl stärker auf voraussichtliche Mangelberufe des öffentlichen Dienstes (zugleich außerhalb des öffentlichen Dienstes) gelenkt werden kann.

Bei der Nachwuchskräftegewinnung für die technischen Berufe und Tätigkeiten ist darauf zu achten, daß Frauen gezielter angesprochen und im Rahmen des Leistungsprinzips stärker als bisher berücksichtigt werden.

2. *Anwärterbezüge*

Unmittelbare Bedeutung für die Nachwuchsgewinnung haben die Anwärterbezüge. Je nach den kommenden Entwicklungen der Wettbewerbslage kann auch eine entsprechende Anpassung der Anwärterbezüge erwogen werden.

3. *Weitere Verbesserungen im einfachen Dienst unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf den Tarifbereich*

Es ist zu prüfen, ob zur Sicherstellung einer amtsangemessenen Besoldung weitere Verbesserungen der Besoldungssituation von Beamten des einfachen Dienstes in Betracht kommen. Insbesondere in den Sonderlaufbahnen des einfachen Dienstes (Aufseher, Schaffner, Wachtmeister, Warte, Triebwagenführer) sind die Anforderungen gestiegen.

4. *Ämterbewertungen in verschiedenen Bereichen*

Nach Nummer 19 Satz 2 der Vorbemerkungen zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B können für bis zu einem Drittel der Gesamtzahl der Prüfer beim *Deutschen Patentamt* Planstellen der Besoldungsgruppe A 15 ausgebracht werden. Diese Obergrenze ist haushaltsmäßig ausgeschöpft. Der Bundesrechnungshof ist dafür eingetreten, für die Patentprüfer grundsätzlich Planstellen der Besoldungsgruppe A 15 vorzusehen.

Seit der Neuordnung der Bundesbesoldungsordnung B im Jahre 1975 sind die *Anforderungen in einzelnen Ämtern erheblich gestiegen.* Dies ist u. a. zurückzuführen auf die zum Teil durch Gesetz erfolgte Übertragung neuer Aufgaben, erhebliche Zunahme des Aufgabenumfangs und des Personalbestandes bestimmter Dienststellen, gestiegene Schwierigkeit und Bedeutung von Aufgaben, organisatorische Veränderungen usw. Während im Bereich der Bundesbesoldungsordnung A gestiegenen Anforderungen bei einzelnen Funktionen im Rahmen der allgemeinen Stellenobergrenzen teilweise Rechnung getragen werden kann, enthält die Bundesbesoldungsordnung B einen derartigen Bewertungsspielraum nicht, da der Gesetzgeber selbst die Bewertung der Einzelfunktionen in der Besoldungsordnung B festgelegt hat.

Seit der Neuordnung der Bundesbesoldungsordnung B durch das 2. BesVNG im Jahre 1975 ist diese nur geringfügig geändert worden. In einigen Ländern sind seit diesem Zeitpunkt Verbesserungen der Besoldungsordnung B vorgenommen worden.

Eine *mittelfristige Überprüfung von Einstufungen in der Bundesbesoldungsordnung B* erscheint daher geboten. Diese Überprüfung muß jedoch zunächst auf dringende Fälle, in denen sich der Aufgabenumfang in außergewöhnlichem Maße geändert hat, beschränkt werden.

In diesem Zusammenhang wird insbesondere auch die *Vorbemerkung Nr. 21 zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B* mittelfristig zu überprüfen sein. Nach dieser Vorbemerkung dürfen die Ämter der Lei-

ter von unteren Verwaltungsbehörden mit einem beim jeweiligen Dienstherrn örtlich begrenzten Zuständigkeitsbereich (mit Ausnahme der Ämter der Polizeipräsidenten) sowie die Ämter der Leiter von allgemeinbildenden oder beruflichen Schulen nur in Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung A eingestuft sein. Die Konferenz der Landesfinanzminister hat sich in einem Schreiben vom 22. April 1985 dafür ausgesprochen, daß die Frage einer Verbesserung der Besoldung der Leiter besonders großer und bedeutender unterer Verwaltungsbehörden auf mittlere Sicht einer Entscheidung zugeführt wird. In diesem Zusammenhang ist zu erwähnen, daß die Leiter großer Ämter im Kommunalbereich (z. B. Gesundheitsämter, Bauämter) zum Teil schon jetzt in Besoldungsgruppen der Besoldungsordnung B eingestuft sind.

Ein Sachzusammenhang besteht schließlich auch mit den von Artikel VIII des 2. BesVNG erfaßten *Geschäftsführern im Bereich der Sozialversicherung.* Hier wird zu prüfen sein, ob im Hinblick auf wesentliche Veränderungen der objektiven Bezugsgrößen (wie etwa die Anzahl der Mitgliedskassen, Aufgabenumfang, Bestand an Leistungsfällen, Leistungsvolumen) seit Inkrafttreten des 2. BesVNG im Jahre 1975 der gesetzliche Einstufungsrahmen korrigiert werden muß.

5. *Fortentwicklung/Harmonisierung des Zulagensystems nach einheitlichen Grundsätzen*

Zulagen sind zusätzliche Geldleistungen neben Grundgehalt und Ortszuschlag, die besondere dienstliche Anforderungen und Belastungen abgelten sollen. Sie sind Besoldung und dürfen nur durch Bundesgesetz oder auf Grund eines solchen geregelt werden. Die Zulagenregelungen sind zahlreich; sie sind auf die verschiedensten Gesetzesstellen verteilt und zum Teil seit langem nicht angepaßt worden. So bietet die seit dem Jahre 1926 teilweise in praktisch unveränderter Höhe gewährte Sprachenzulage keinen Anreiz für Vertiefung oder Erhaltung von Kenntnissen, insbesondere in schwierigen Sprachen. Zulagen werden in größerem Umfange im Tarifbereich (Angestellte und Arbeiter im öffentlichen Dienst) vereinbart.

Der Bericht des Bundesministers des Innern vom Oktober 1978 (fortgeschrieben 1981) gibt einen umfassenden Überblick über die Zulagenregelungen im Bund für den Besoldungs- und Tarifbereich. Er war eine Grundlage für das Ersuchen des Deutschen Bundestages an die Bundesregierung vom 18. Juni 1980, bei den Fragen einer weiteren Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern (vgl. hierzu insbes. Abschnitt E) auch die Möglichkeiten einer Neuordnung der Zulagen nach einheitlichen Grundsätzen zu prüfen.

Eine Überprüfung der Zulagenvielfalt ist erforderlich. Als Ansatzpunkte kommen in Betracht:

- Ordnung und Gliederung nach übergeordneten Merkmalen,
- Neuabgrenzung von Amtszulagen, Stellenzulagen, Erschwerniszulagen und Entschädigungsleistungen,
- Überprüfung der ursprünglichen Berechtigung,
- Kriterien der Anpassung,
- Systematisierung der Ruhegehaltsfähigkeit von Stellenzulagen. In diesem Zusammenhang auch Frage der Ruhegehaltfähigkeit für bisher nicht ruhegehaltfähige Zulagen bei langjährigem Bezug wie insbesondere der Polizeizulage und Sicherheitszulage,
- Einbau der Harmonisierungszulagen in das Grundgehalt (vgl. D III. 2).

Hinzu käme die Überprüfung der bestehenden Unterschiede von Besoldung und Tarif hinsichtlich der Einzelabgeltung besonderer Anforderungen und Belastungen.

Diese weitgespannten und schwierigen Aufgaben lassen sich nur längerfristig und, wie auch die Diskussionen in der Besoldungskommission des Bundes und der Länder ergeben haben, nur im Rahmen besonderer Arbeitsgruppen unter maßgeblicher Beteiligung des Tarifbereichs lösen.

Ein erster Schritt sollte dahin gehen, die für die Personalgewinnung und insbesondere Nachwuchssicherung relevanten Zulagen im Besoldungs- und Tarifbereich zu überprüfen und zu systematisieren. Zu prüfen wäre, welche Zulagen gegebenenfalls entbehrlich geworden oder neu bereitzustellen sind. Die Grundsätze und Voraussetzungen für die Gewährung solcher Zulagen wären schärfer zu definieren (z. B. Zweckbindung; Art und Umfang der Leistungen, auch im Verhältnis zu der Besoldung aus dem Amt; Aufhebung bei Wegfall der Voraussetzungen).

Schließlich sollte auch geprüft werden, ob und inwieweit die durch das Haushaltsstrukturgesetz 1975 festgeschriebenen Zulagen, vor allem mit Blick auf diejenigen Bereiche, die mit dem privaten Wirtschaftssektor konkurrieren (z. B. Bankwesen), künftig wieder dynamisiert werden könnten; hier besteht auch ein gewisser Sachzusammenhang mit Abschnitt D II.1 (Arbeitsmarktbezogene Komplementärmaßnahmen).

Die Bundesregierung plant, eine Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Länder einzuberufen.

6. *Anpassung der Mehrarbeitsvergütung und bestimmter Erschwerniszulagen*

Die Problematik des Rückstandes der besoldungsrechtlichen Mehrarbeitsvergütung und bestimmter Erschwerniszulagen gegenüber dem Tarifbereich muß geprüft und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten ggf. in Stufen gelöst werden.

7. *Stufenlehrer*

In Bremen, Hamburg und Nordrhein-Westfalen werden die Lehrkräfte seit einigen Jahren als Lehrer mit stufenbezogener Lehramtsbefähigung (Primarstufe, Sekundarstufen I und II) ausgebildet. Während Bremen und Hamburg die besoldungsrechtliche Einstufung der entsprechenden Lehrerämter aufgrund der Ermächtigung in § 80 Abs. 2 BBesG landesgesetzlich

regeln durften, galten für die Stufenlehrer in Nordrhein-Westfalen die bundesgesetzlichen Einstufungsregelungen des § 77 BBesG. Bei beiden Regelungen handelte es sich um Übergangsregelungen, die bis zum 31. Dezember 1983 befristet waren.

Der Bundesrat hatte Anfang 1984 den Entwurf eines Gesetzes eingebracht (Drucksache 10/1362), das die bisherigen Übergangsregelungen für Stufenlehrer durch eine endgültige bundesrechtliche Einstufung der Stufenlehrer ersetzen sollte. Dieser Gesetzentwurf des Bundesrates ist bis zum Abschluß der vorigen Legislaturperiode im Deutschen Bundestag nicht abschließend beraten worden; er ist wegen des Grundsatzes der Diskontinuität verfallen. Die Länder sind daher zur Zeit frei, die Besoldung der Stufenlehrer selbst zu regeln.

Wegen der Bedeutung der Lehrerbesoldung für die Besoldungseinheit erscheint es geboten, daß der Bund von seiner ihm übertragenen konkurrierenden Gesetzgebungskompetenz Gebrauch macht und die Einstufung der Stufenlehrer im Rahmen eines Gesamtkonzepts bundesrechtlich regelt. Ein Referentenentwurf, der auf dem erwähnten Gesetzentwurf des Bundesrates beruht, ist den Ländern zugeleitet worden. Er wird von der Mehrheit der Länder unterstützt.

8. *Ergänzende Gestaltungsformen der Arbeitszeit und Beurlaubung*

Die Bundesregierung setzt ihre Anstrengungen zu möglichst anpassungsfähiger Gestaltung der Arbeitszeit und hierbei insbesondere zur Erweiterung der Teilzeitbeschäftigungs- und Beurlaubungsmöglichkeiten in allen Bereichen des öffentlichen Dienstes konsequent fort.

Es geht dabei um einen spürbaren Beitrag des öffentlichen Dienstes zur Entlastung des Arbeitsmarktes. Zugleich werden aber — vornehmlich für Frauen — die Voraussetzungen dafür verbessert, Beruf, Familie und Kindererziehung miteinander in Einklang zu bringen. Überlegungen hierzu berühren auch das Problem der Ausgestaltung besoldungsrechtlicher Nebenleistungen, wie z. B. der vermögenswirksamen Leistungen, die teilzeitbeschäftigten Beamtinnen und Beamten nach geltendem Recht nur anteilig zustehen.

Dem Deutschen Bundestag liegt z. Z. der vom Bundesrat eingebrachte Entwurf eines . . . Gesetzes zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften (Drucksache 11/2218) zur Beschlußfassung vor, den die Bundesregierung unterstützt und mit eigenen Vorschlägen ergänzt hat. Mit ihm sollen die bestehenden Regelungen über Teilzeitbeschäftigung und langfristige Beurlaubung insbes. von Beamten und Richtern, aber auch von Soldaten nochmals deutlich erweitert werden. Im Vordergrund stehen dabei die Verlängerung von Höchstbewilligungsfristen für Freistellungen vom Dienst, die Verlängerung der Geltungsdauer der Vorschriften über arbeitsmarktpolitische Teilzeitbeschäftigung und arbeitsmarktpolitischen Urlaub, die Einführung einer neuen Form der Teilzeitbeschäftigung und eine Erweiterung des begünstigten Personenkreises.

III. Weitere Prüffelder

Als weitere Prüffelder sind zu nennen:

1. *Eingangsamt für Fachhochschulabsolventen des gehobenen nichttechnischen Dienstes unter Berücksichtigung der Auswirkungen auf den mittleren Dienst*

Die besoldungsrechtliche Zuordnung des Eingangsamts des gehobenen nichttechnischen Verwaltungsdienstes gehört zu den seit Jahren ungelösten Problemen. Die Suspendierung der Zuordnung des Eingangsamts zur Besoldungsgruppe A 10 im Jahre 1976 war eingebettet in die damaligen Einsparungsbestrebungen.

Ein weiteres, länger dauerndes Offenhalten dieser Frage ohne bewertungsmäßige Grundlage würde dienstrechtlich zunehmend problematisch sein.

2. *Anpassung der Harmonisierungszulagen*

Durch das 1. BesVNG von 1971 wurden die in Bund und Ländern unterschiedlich gewachsenen allgemeinen Stellenzulagen bundeseinheitlich geregelt; ihre Höhe ist seitdem unverändert.

Die sog. „Harmonisierungszulagen" — inzwischen als Nummer 23 bis 30 in die Vorbemerkungen zu den Bundesbesoldungsordnungen A und B übernommen — sind für die Empfänger übergangsweise bis zu einer grundlegenden Neuordnung der Einstufungen ein pauschaler Ausgleich dafür, daß in bestimmten anderen Laufbahnen die Eingangsämter einer höheren als der in § 23 BBesG festgelegten Besoldungsgruppe zugewiesen sind. So hat der Besoldungsgesetzgeber z. B. in den Laufbahnen der Lehrer und Richter das Eingangsamt durch Zuweisung zur Besoldungsgruppe A 12 bzw. R 1 herausgehoben und damit zunächst abschließend bewertet. Diese Beamten und Richter erhalten daher keine Harmonisierungszulagen.

Die Harmonisierungszulagen sind ruhegehaltfähig und ein wichtiger Gehaltsbestandteil, der bis zu knapp 5 % des Gesamtgehalts ausmacht. Sie ergänzen das Grundgehalt (vgl. BVerfG-Beschluß vom 14. Dezember 1982 zu Lehrer-Amtsbezeichnungen in Bremen; danach ist die Stellenzulage nach Nummer 27 der Vorbemerkungen zu den BBesO A/B mit ihrer Anknüpfung an eine herausgehobene statusrechtliche Position des Amtsinhabers materiell einer Amtszulage gleichzuerachten). Ferner hat das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung vom 11. März 1981 u. a. ausgeführt:

> „Hat er (der Gesetzgeber) sich für bestimmte Bezüge einzelner Gruppen als den für sie ‚amtsangemessenen' Lebensunterhalt entschieden, so hat er diese Bezüge auch in eine solche Anpassungsregelung einzubeziehen. Eine anderweitige, etwa einzelne Besoldungsgruppen unterschiedlich behandelnde Anpassung bedürfte besonderer, eine Differenzierung rechtfertigender Gründe."

Die seit 1972 unterbliebene Einbeziehung in die lineare Anpassung (§ 14 BBesG) hat zu einem stetigen Wertverlust der Harmonisierungszulagen geführt. Die Beamten der betroffenen Laufbahnen werden ständig gegenüber denjenigen in den Laufbahnen mit herausgehobenen Eingangsämtern (z. B. Lehrern) benachteiligt. Die weitere Ausschließung der Harmonisierungszulagen von den Bezügeerhöhungen würde das verfassungsrechtliche Risiko verstärken.

3. *Vereinfachung und weitere Harmonisierung des Ortszuschlagsrechts*

Die Bundesregierung sieht eine weitere Aufgabe in der Vereinfachung und weiteren Harmonisierung des Ortszuschlagrechts (§§ 39 bis 41 BBesG).

Der Ortszuschlag ist wie das Grundgehalt Teil der Dienstbezüge. Er soll unterschiedlichen Belastungen aufgrund des Familienstandes Rechnung tragen, dient also einem sozialen Ausgleich und ist dazu bestimmt, im Rahmen des verfassungsrechtlich geschützten Alimentationsprinzips eine an den familiären Lasten orientierte Gesamtbesoldung herzustellen. Wenn sich auch konkrete familienbezogene Differenzierungen nicht unmittelbar aus Artikel 33 Abs. 5 GG ableiten lassen, ist doch grundsätzlich gefordert, daß „in der Lebenswirklichkeit die Beamten ohne Rücksicht auf die Größe ihrer Familie sich annähernd das Gleiche leisten können". Hierauf hat das Bundesverfassungsgericht zuletzt in seinem Beschluß vom 30. März 1977 zur familiengerechten Besoldung hingewiesen.

Die Bundesregierung sieht es als notwendig an, die inhaltliche und formale Ausgestaltung des Ortszuschlagrechts familiengerecht schrittweise zu überprüfen und zu vereinfachen:

a) Harmonisierung der Abstände zwischen Stufe 1 und 2 in Tarifklasse I a bis I c und andererseits Tarifklasse II,

b) „Ausgleichsklausel" des Vierten Gesetzes zur Änderung besoldungsrechtlicher Vorschriften vom 20. Dezember 1985.

   Die am 1. Januar 1986 in Kraft getretenen Ortszuschlagsregelungen sehen zusätzliche Erhöhungsbeträge in den Besoldungsgruppen A 1 bis A 5 für zweite und weitere Kinder vor.

   Die abgestuften Erhöhungsbeträge können dazu führen, daß z. B. ein Besoldungsempfänger in A 5 (insbesondere mit Amtszulage) höher besoldet wird, als — bei gleicher Dienstaltersstufe und Kinderzahl — ein Beamter in A 6. Bei einem solchen „Überholeffekt" greift die „Ausgleichsklausel" ein:

   „Soweit dadurch im Einzelfall die Besoldung hinter derjenigen aus einer niedrigeren Besoldungsgruppe zurückbleibt, wird der Unterschiedsbetrag zusätzlich gewährt."

   Es wäre zu prüfen, ob eine Lösung gefunden werden kann, die eine solche Ausgleichsklausel entbehrlich macht.

4. *Funktionsgruppenverordnung zu § 26 Abs. 4 BBesG einschließlich Rationalisierungsschutzmaßnahmen*

a) Die Funktionsgruppenverordnung ist durch die Verordnungen vom 3. Juli 1986 (BGBl. I S. 993) und vom 19. Dezember 1986 (BGBl. I S. 2630) geändert worden. Beide Verordnungen hatten nur ein begrenztes Ziel. Durch die Änderungsverordnungen und die langjährige Entwicklung der Aufgabenstrukturen sind Unausgewogenheiten eingetreten. Bei der Erörterung der Dritten Änderungsverordnung zur Funktionsgruppenverordnung sind im Ausschuß für Innere Angelegenheiten des Bundesrates von den Vertretern mehrerer Länder entsprechende Korrekturwünsche geäußert worden.

b) Die Ermächtigung in § 26 Abs. 4 Nr. 1 BBesG gilt nur für Sonderlaufbahnen mit höherem Eingangsamt. Da inzwischen in einigen Ländern die bisherige Einheitslaufbahn im Polizeivollzugsdienst zugunsten einer zweigeteilten Laufbahn aufgegeben worden ist, bedarf die Ermächtigungsgrundlage einer Korrektur, nach der besondere Obergrenzen auch dann gelten dürfen, wenn die frühere Einheitslaufbahn zugunsten einer getrennten Laufbahngruppenregelung aufgegeben worden ist.

5. *Redaktionelle Ergänzungen/Bereinigungen der Bundesbesoldungsordnung B*

Aus Gründen der Klarheit und Vollständigkeit sind bestimmte redaktionelle Korrekturen der Bundesbesoldungsordnung B erforderlich. Es handelt sich vor allem um:

— Streichung von nicht mehr besetzten Ämtern (z. B. wegen Umorganisation: Zusammenlegung von Mittelbehörden, Auswirkungen der Neuorganisation der Leitungsebene der Deutschen Bundesbahn),

— Ausbringen von Ämtern, deren Amtsbezeichnung durch den Bundespräsidenten festgesetzt worden sind,

— Folgerungen aus der Umbenennung von Dienststellen,

— Wegfall leerlaufender, personen- und stichtagsbezogener Fußnotenregelungen.

6. *Bundesumzugskostengesetz*

Die Unabhängige Kommission für Rechts- und Verwaltungsvereinfachung des Bundes hat in ihrem Beschluß vom 17. Februar 1986 darauf hingewiesen, daß das Umzugskostenrecht wegen der Vielzahl fallbezogener Einzelregelungen unübersichtlich ist und die Abwicklung von Umzugskosten großen Aufwand erfordert.

In diesem Zusammenhang ist auch auf den Beschluß des Verteidigungsausschusses des Deutschen Bundestages vom 23. Mai 1985 zur Prüfung umzugskostenrechtlicher Regelungen hinzuweisen.

Bei Novellierung des Bundesumzugskostengesetzes sollte auch eine Anpassung der Auslandsumzugskostenverordnung erfolgen.

E. Weitere Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern

Nach Übertragung der konkurrierenden Gesetzgebungsbefugnis auf den Bund durch Artikel 74 a GG hat der Bundesgesetzgeber 1971 mit dem 1. BesVNG einen ersten Schritt zur Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern unternommen. Vier Jahre später folgte nach eingehender Vorbereitung mit dem 2. BesVNG ein weiterer umfassender Schritt. Ergänzt wurden die vom Bundesgesetzgeber direkt getroffenen Regelungen, indem die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrates von der Ermächtigung zum Erlaß von Rechtsverordnungen Gebrauch gemacht hat; zu nennen sind zum Beispiel die Verordnungen über die Zuordnung der Ämter der hauptamtlichen kommunalen Wahlbeamten auf Zeit, der Vorstandsmitglieder öffentlich-rechtlicher Sparkassen und der Leiter kommunaler Versorgungs- und Verkehrsbetriebe.

Seit 1975 gilt für mehr als 96 v. H. der Beamten und Richter erstmals durchgängig und einheitlich das Bundesbesoldungsrecht. Von den rd. 75 000 im Landesrecht verbliebenen Personen sind 69 000 Lehrer. Nur 5 500 andere Beamte werden nicht vom Bundesbesoldungsrecht erfaßt; das sind 0,5 v. H. der Beamten/Richter im Landesdienst oder — bezogen auf den Gesamtbereich — 0,3 v. H. aller Beamten und Richter.

Bei diesem Stand kann die Vereinheitlichung des Besoldungsrechts in Bund und Ländern im wesentlichen als abgeschlossen angesehen werden. Dies schließt nicht aus, daß eine weitere Vereinheitlichung in Betracht gezogen werden kann, wenn sich hierzu entweder ein sachliches Bedürfnis nach bundesgesetzlicher Regelung ergibt (Artikel 72 Abs. 2 GG) oder im Landesrecht Fehlentwicklungen erkannt werden, die im Interesse der Wahrung der Besoldungsrechtseinheit der Korrektur durch den Bundesgesetzgeber bedürfen. So hat sich beispielsweise die Notwendigkeit ergeben, in das Bundesbesoldungsgesetz nähere Vorgaben zum Aufbau der Landesbesoldungsordnungen (z. B. Gebot der Einhaltung der Laufbahngruppengrenzen) aufzunehmen (Ergänzung § 20 Abs. 3 Satz 2 BBesG).

Die Länder ihrerseits haben das Besoldungsrecht im Rahmen ihrer Regelungskompetenz ebenfalls weiterentwickelt. Dies gilt besonders und in größerem Umfang für die Einstufung von Ämtern im Lehrerbereich auch über die Stufenlehrer (vgl. D II.7) hinaus. Im Rahmen des Abstimmungsverfahrens nach der Gemeinsamen Erklärung der Regierungschefs von Bund und Ländern vom 1. Juli 1977 konnten zugleich auch die gemeinsamen Belange aller Dienstherren (so § 18 Satz 2 BBesG) berücksichtigt werden. Nur in vereinzelten Fällen sind Landesparlamente selbst initiativ geworden; eine gegenseitige Abstimmung entfiel, weil die „Gemeinsame Erklärung" nicht die gesetzgebenden Körperschaften bindet. Die Landesbesoldungsordnungen allerdings haben teilweise wieder einen erheblichen Umfang erreicht.

Im übrigen hatten einige Länder angestrebt, den Bund für Teilbereiche zu einer Rückgabe der Gesetzgebungskompetenz zu bewegen und insoweit eigenständige Besoldungsregelungen (wie etwa über die jährliche Sonderzuwendung oder das Urlaubsgeld) zu erlassen. Diese „Abkoppelungsbestrebungen" haben keine Unterstützung gefunden; ihre Verwirklichung hätte die mühsam erreichte Besoldungsvereinheitlichung beeinträchtigt und voraussehbar eine erneute und wiederum schädliche Auseinanderentwicklung des Besoldungsrechts eingeleitet.

F. Auswärtiger Dienst

(Beschluß des Deutschen Bundestages vom 13. November 1986 zu dem Bericht der Bundesregierung über den Stand der Reform des Auswärtigen Dienstes)

Die gesonderte Prüfung insbesondere nachfolgender Problemfelder ist mit dem Ziel einer kurzfristigen Entscheidung im Gange:

1. Ersatzleistungen für Körper-, Sach- und Vermögensschäden für Ehegatten von Beamten bei dienstlichem Auslandsaufenthalt

   Nach Abschnitt II Nr. 1 der Entschließung soll geprüft werden, ob anstelle der Härteregelung die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zu § 79 BBG — Ersatzleistungen für Schäden, die Beamte und ihre Familienangehörigen bei dienstlichem Aufenthalt im Ausland erleiden — dahin gehend ergänzt werden soll, daß bei dienstlichem Aufenthalt eines Beamten im Ausland auch sein Ehepartner Ersatzleistungen für Körper-, Sach- und Vermögensschäden in demselben Umfang erhält wie der Beamte bei einem Schaden aus dienstlicher Verrichtung.

2. Sonderurlaub für Ehegatten von Beamten bei dienstlichem Auslandsaufenthalt

   Nach Abschnitt II Nr. 2 der Entschließung soll geprüft werden, ob im öffentlichen Dienst beschäftigte Ehepartner von Angehörigen des Auswärtigen Dienstes, die ihren ins Ausland versetzten Ehepartner begleiten wollen, beurlaubt werden können.

3. Verbesserung der versorgungsrechtlichen Lage der Ehegatten wegen dienstlichen Aufenthalts des Beamten im Ausland

   Geprüft werden sollen Verbesserungen der versorgungsrechtlichen Lage des Ehepartners, der wegen des dienstlichen Aufenthalts des Beamten im Ausland seine Tätigkeit im Inland nicht mehr ausüben kann; und zwar, ob die im Fünften Gesetz zur Änderung dienstrechtlicher Vorschriften gefundene Regelung übertragen werden soll oder ob andere Alternativen in Betracht kommen, wie z. B. teilweise Anrechnung der Beurlaubungszeit bei Beamten bzw. Zahlung von Beiträgen zur Weiterversicherung in der Rentenversicherung, in der standesrechtlichen Altersversorgung oder zu einer laufenden Lebensversicherung bei Angestellten.

4. Anhebung des Auslandszuschlags für den einfachen und mittleren Dienst einheitlich auf Niveau BesGr. A 8.

Anhang

Vorgesehene Maßnahmen/Mehrausgaben (Besoldung) für die öffentlichen Haushalte ab 1989

Maßnahmen		Mehrausgaben				
Inhalt	Seite	in Mio. DM/Jahr				
		Bund	Bahn/Post	Länder	Gemeinden	insgesamt
C. I. Abgesenkte Eingangsbesoldung	10—12					
Aufhebung der Absenkung der Eingangsbesoldung						
— A 9/A 10 ab 1. Januar 1989		7,1	9,5	25,6	13,1	55,3
— höherer Dienst ab 1. Januar 1990		5,0	1,5	64,4 *)	5,6	76,5 *)
C. II. Eingangsamt des mittleren Dienstes	12	0,1	—	0,4	0,1	0,6
Hebung des Eingangsamtes des mittleren Dienstes für beamtete Meister/staatlich geprüfte Techniker von Besoldungsgruppe A 5 nach Besoldungsgruppe A 6						
C. III. Anwärtersonderzuschlags-Verordnung	13	Ansätze werden zur Zeit ermittelt				
Änderung der Anwärtersonderzuschlags-Verordnung mit dem Ziel, für Bereiche mit nachgewiesenem erheblichen Bewerbermangel Anwärtersonderzuschläge zu gewähren						
C. IV. Spitzenamt für den einfachen Dienst	13/14	0,5	11,7	1,5	0,2	13,9
Einrichtung eines neuen Spitzenamtes — BesGr. A 5 mit Amtszulage für herausgehobene Funktionen im einfachen Dienst						

*) für Lehrer (A 11—A 13) bei entspr. BRat-Votum zuzüglich 132,8 Mio. DM

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 5300 Bonn
Alleinvertrieb: Verlag Dr. Hans Heger, Postfach 20 13 63, Herderstraße 56, 5300 Bonn 2, Telefon (02 28) 36 35 51
ISSN 0722-8333